Deutscher Bundestag **Drucksache 19/6022**

19. Wahlperiode 26.11.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

des Abgeordneten Roman Reusch und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Entpolitisierung der Justiz und Sicherheitsbehörden

A. Problem

Der politische Einfluss auf die Bundesgerichte, besonders aber auf das Bundesverfassungsgericht ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten ständig gewachsen. Die früher zumindest überwiegend noch geübte Zurückhaltung der Politik ist mehr und mehr einem relativ ungenierten Bestreben gewichen, eigene Parteigänger in die höchsten Gerichte des Landes zu entsenden.

Möglich wird dies durch die Regelungen über das Wahlverfahren. Die Entscheidung über die Richterstellen findet nicht aus gesetzlichen Gremien heraus statt, sondern vielmehr in informellen Parteigremien. Tatsächlich ist die Entscheidung über die Richterstellen fest in der Hand der großen Parteien. Ursächlich hierfür ist der mit der Zwei-Drittel-Mehrheit einhergehende Zwang zur Einigung. Die großen Parteien gestatten sich gegenseitig ein Vorschlagsrecht. Daraus folgt, dass nur diesen Parteien nahe Richter eine Chance haben, benannt zu werden. Die richterliche Unabhängigkeit ist der Grundpfeiler für die Akzeptanz des staatlichen Gewaltmonopols, weshalb dieser Politisierung der Justiz ein Ende zu bereiten ist.

Die jetzt geltende Konstruktion der Staatsanwaltschaft ist für die jeweils Verantwortlichen in der Politik eine stetige Versuchung, die Staatsanwaltschaft in politisch sensiblen Fällen nicht den Rechtswillen, sondern den politischen Machtwillen des Staates (oder besser: der regierenden Parteien) vertreten zu lassen. Eingriffe von „Hoher Hand“ in einzelne Verfahren aus Gründen politischer Opportunität sind keine Seltenheit. Die herausragende Bedeutung der Staatsanwaltschaft für die Strafrechtspflege gebietet es aber, justizfremde Einflüsse möglichst gering zu halten.

In Deutschland sind zudem die höchsten Ämter im Sicherheitsapparat politisch besetzt. Zu diesen politischen Beamten werden u.a. Polizeipräsidenten, die Präsidenten des Bundeskriminalamtes, des Bundesnachrichtendienstes, des Bundesverfassungsschutzes, aber auch der Generalbundesanwalt gezählt. Politische Beamte können gemäß § 54 BBG jederzeit ohne Angabe irgendwelcher Gründe in den „einstweiligen Ruhestand“ versetzt werden. Begründet wird diese Regelung damit, dass diese Tätigkeiten angeblich ein hohes Maß an politischer Übereinstimmung zwischen Beamten und Regierung erfordern. Verschwiegen wird hierbei jedoch, dass es Länder gibt, die auch ohne die Institution des politischen Beamten auskommen, wie zum Beispiel Großbritannien und Bayern. Daher ist bereits in der Vergangenheit kritisiert worden, dass die Regelung des

§ 54 BBG dazu dient, den Zugriff der Parteien auf den öffentlichen Dienst auszuweiten. Der Verfassungsrechtler Hans Herbert von Arnim stellte 2012 fest: „Bei den Sicherheitsbehörden ist kein sachlicher Grund zu erkennen, die Spitzen mit politischen Beamten zu besetzen.“ Der Vorsitzende der Deutschen Polizeigewerkschaft, Rainer Wendt, ist der Auffassung, gerade an der Spitze einer Polizeibehörde dürfe es politische Beamte nicht geben, denn die Menschen würden zu recht eine Polizei erwarten, die keinen parteipolitischen Wünschen folgt, sondern sich strikt an Recht und Gesetz halte. Diese politische Abhängigkeit vernichtet das Vertrauen der Bürger in den Rechtsstaat. Die jederzeitige Versetzbarkeit in den Ruhestand ohne Begründung kann für den Bürger nur als willkürlich wahrgenommen werden, insbesondere wenn hohe und allseits anerkannte Beamte hiervon betroffen sind.

B. Lösung

Der vorliegende Entwurf beendet daher die Wahl der Bundesverfassungsrichter, der Richter der obersten Gerichte des Bundes sowie der Richter der Obergerichte der Länder einschließlich der jeweiligen Präsidenten und Vizepräsidenten durch Politiker und ersetzt sie durch die Wahl aus den Reihen der Justiz selbst. Um bei der Auswahl des Richternachwuchses eine demokratische Legitimation zu erhalten, bleibt es den Ländern überlassen, unterhalb der Schwelle der Obergerichte weiterhin an der bisherigen Praxis festzuhalten.

Eingeführt werden auch Bestimmungen über weitere Voraussetzungen für die Wahl als Bundesrichter bzw. Bundesverfassungsrichter, insbesondere zur Qualifikation. Beim Bundesverfassungsgericht wird je Senat eine Mindestquote von sechs Bundesrichtern vorgesehen, mit der Option, je Senat zwei Staatsanwälte bzw. Hochschullehrer des Rechts zu entsenden.

Dem Ziel, justizfremde Einflüsse auf die Staatsanwaltschaft möglichst gering zu halten, wäre mit der vorgeschlagenen „Unabhängigkeitserklärung“ für Generalstaatsanwälte gedient. Die politisch Verantwortlichen wären nämlich auf die allgemeine Dienstaufsicht beschränkt. Dies hätte mit Sicherheit im Bereich der Bekämpfung von Korruptions-, Wirtschafts- und organisierter Kriminalität nicht zu unterschätzende Auswirkungen.

Weiter soll durch eine Änderung des Bundesbeamtengesetzes der Kreis der politischen Beamten sehr viel enger als bisher gezogen werden. Folgende Beamten sollen künftig nicht mehr dem § 54 BBG unterfallen, sondern Beamte auf Lebenszeit sein: Beamtinnen und Beamte des höheren Dienstes des Militärischen Abschirmdienstes, des Bundesamtes für Verfassungsschutz und des Bundesnachrichtendienstes von der Besoldungsgruppe B 6 an aufwärts, der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof, der Präsident des Bundeskriminalamtes, der Präsident des Bundespolizeipräsidiums, der Präsident des Bundesamtes für Personalmanagement der Bundeswehr, der Präsident des Bundesamtes für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr, der Präsident des Bundesamtes für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr, der Präsident der Generalzolldirektion und sonstige Beamte des höheren Dienstes im auswärtigen Dienst von der Besoldungsgruppe B 3 an aufwärts sowie Botschafter in der Besoldungsgruppe A 16.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Entpolitisierung der Justiz und Sicherheitsbehörden

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland - GG -

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 1949 (BGBl. 1949, 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 94 Absatz 1 Satz 2 und 3 werden wie folgt gefasst:

„[2]Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichtes werden von einem Richterwahlausschuss gewählt, der aus gewählten Richtern des Bundesverfassungsgerichts, der obersten Gerichte des Bundes sowie gewählten Staatsanwälten der Generalbundesanwaltschaft besteht. [3]Der Bundesminister der Justiz ist zu hören.“

2. Artikel 95 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) [1]Über die Berufung der Richter dieser Gerichte entscheidet ein Richterwahlausschuss, der aus gewählten Richtern des Bundesverfassungsgerichts und der obersten Gerichte des Bundes sowie Staatsanwälten der Generalbundesanwaltschaft besteht. [2]Der für das jeweilige Sachgebiet zuständige Bundesminister ist zu hören.“

3. Artikel 98 Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die Länder haben zu bestimmen, dass über die Ernennung und die Beförderung der Richter der Obergerichte in den Ländern sowie über die Besetzung der Präsidenten- und Vizepräsidentenstellen dieser Gerichte ein aus den Gerichten und Staatsanwaltschaften durch Wahl gebildeter Richterwahlausschuss entscheidet.“

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht - BVerfGG -

Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2730), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) [1]Mindestens sechs Richter jedes Senats werden aus der Zahl der Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes gewählt. [2]Gewählt werden sollen nur Richter, die wenigstens drei Jahre an einem obersten Gerichtshof des Bundes tätig gewesen sind. [3]Bis zu zwei Richter jedes Senats können aus der Zahl der bei der Generalsbundesanwaltschaft ernannten Staatsanwälte sowie aus der Zahl der Lehrer des Rechts an einer deutschen Hochschule gewählt werden. [4]Satz 2 gilt insoweit entsprechend.“

2. § 3 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 2 wird aufgehoben.
   b) Absatz 3 wird aufgehoben.
   c) Absatz 4 wird zu Absatz 2.

3. § 5 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

      „(1) [1]Die Richter jedes Senats werden von einem Richterwahlausschuss gewählt, der aus gewählten Richtern des Bundesverfassungsgerichts und der obersten Gerichte des Bundes sowie gewählten Staatsanwälten der Generalbundesanwaltschaft besteht. [2]Der Bundesminister der Justiz ist zu hören.“

   b) In Absatz 2 werden die Worte „oder, wenn der Bundestag in dieser Zeit aufgelöst ist, innerhalb eines Monats nach dem ersten Zusammentritt des Bundestages“ gestrichen.

4. § 6 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
      aa) Satz 1 wird aufgehoben.
      bb) Der bisherige Satz 2 wird zu Absatz 1.
   b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

      „(2) [1]Die Richter des Bundesverfassungsgerichts, die als solche ernannten Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes und die als solche ernannten Staatsanwälte der Generalbundesanwaltschaft wählen einen Wahlausschuss für die Richter des Bundesverfassungsgerichts, der aus zwölf Mitgliedern besteht sowie deren Stellvertreter.[2]Jedes teilnehmende Gericht sowie die Generalbundesanwaltschaft müssen entsprechend der Zahl ihrer stimmberechtigten Richter bzw. Staatsanwälte im Richterwahlausschuss vertreten sein, wobei jeweils mindestens ein Sitz zu vergeben ist. [3]Die Sitzverteilung wird nach dem Höchstzahlverfahren (Sainte-Laguë) bestimmt. [4]Scheidet ein Mitglied des Wahlausschusses aus oder ist es verhindert, so wird es durch seinen gewählten Stellvertreter ersetzt.“

   c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
      aa) Der bisherige Absatz 3 wird zu Satz 1.
      bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

         „Die Wahl ist geheim.“

   d) Absatz 5 wird aufgehoben.

5. § 7 wird aufgehoben.

6. § 7a wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 3 wird aufgehoben.
   b) Der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 3.

7. § 8 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

      „(1) Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz stellt eine Liste aller Bundesrichter, Staatsanwälte und Hochschullehrer des Rechts auf, die die Voraussetzungen der §§ 2 Abs. 3, 3 Abs. 1 erfüllen und die als Richter des Bundesverfassungsgerichts vorgeschlagen wurden oder sich selbst als solcher beworben haben."
   b) Absatz 2 wird aufgehoben.
   c) Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 2 und wie folgt gefasst:
      „(2) Die Listen sind laufend zu ergänzen und spätestens eine Woche vor einer Wahl dem Vorsitzenden des Wahlausschusses zuzuleiten; die Übersendung kann mit der Abgabe von Wahlempfehlungen verbunden werden."

8. § 9 wird aufgehoben.

Artikel 3

Änderung des Richterwahlgesetzes
- RiWG -

Das Richterwahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. August 1950 (BGBl. I S. 368), zuletzt geändert durch Artikel 133 der Verordnung vom 31. August 201 (BGBl. I S. 1474), wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 werden die Worte „zuständigen Bundesminister gemeinsam mit dem" gestrichen.
   b) In Absatz 3 werden die Worte „der Bundesregierung im Einvernehmen" gestrichen.
   c) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

      „(4) Bei der Besetzung von Präsidenten- sowie von Vizepräsidentenstellen eines obersten Bundesgerichtes im Wege der Versetzung und über die Ernennung, durch die einem Richter an einem obersten Bundesgericht ein Richteramt mit höherem Endgrundgehalt verliehen wird, entscheidet der Richterwahlausschuss."

2. In § 2 wird das Wort „gleichen" durch die Worte „doppelt so hohen" ersetzt.

3. § 3 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 werden die Worte „Landesminister, zu deren Geschäftsbereich die diesem obersten Gerichtshof im Instanzenzug untergeordneten Gerichte des Landes gehören" durch die Worte „Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, der obersten Gerichtshöfe des Bundes sowie der Generalbundesanwalt" ersetzt.
   b) Absatz 2 wird aufgehoben.
   c) Absatz 3 wird aufgehoben.

4. § 4 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

„(1) Die Mitglieder kraft Wahl müssen Richter des Bundesverfassungsgerichts, als solche ernannte Richter eines obersten Gerichtshofs des Bundes bzw. als solche ernannte Staatsanwälte der Generalbundesanwaltschaft sein."

5. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) [1]Die Mitglieder kraft Wahl und ihre Stellvertreter berufen die Richter des Bundesverfassungsgerichts, die als solche ernannten Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes und die als solche ernannten Staatsanwälte der Generalbundesanwaltschaft. [2]Für die Wahl gilt § 51 des Deutschen Richtergesetzes entsprechend."

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) [1]Jedes teilnehmende Gericht sowie die Generalbundesanwaltschaft müssen entsprechend der Zahl ihrer stimmberechtigten Richter bzw. Staatsanwälte im Richterwahlausschuss vertreten sein, wobei jeweils mindestens ein Sitz zu vergeben ist. [2]Die Sitzverteilung wird nach dem Höchstzahlverfahren (Sainte-Laguë) bestimmt."

c) Absatz 5 wird aufgehoben.

6. § 10 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) [1]Die Vorgeschlagenen müssen Richter oder Staatsanwälte sein, die jeweils mindestens nach der Besoldungsgruppe R 2 besoldet werden; im Fall des § 1 Abs. 4 müssen sie jeweils mindestens nach der Besoldungsgruppe R 3 besoldet werden. [2]Dies gilt auch für alle Personen, die sich selbst bewerben oder von sonstiger Stelle vorgeschlagen werden."

b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „Richterwahlausschuß" die Worte „unter Abgabe einer Entschließungsempfehlung" und nach dem Wort „Vorgeschlagenen" die Worte „und der sonstigen Bewerber" eingefügt.

7. In § 13 werden die Worte „Stimmt", „zu, so" und „er" gestrichen und das Wort „der" durch das Wort „Der" ersetzt.

8. § 14 Satz 2 wird aufgehoben.

Artikel 4

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetz
- GVG -

Das Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. August 2017 (BGBl. I S. 3202), wird wie folgt geändert:

1. § 147 wird wie folgt gefasst:

„(1) Für den Generalbundesanwalt und die ersten Beamten der Staatsanwaltschaften bei den Oberlandesgerichten gilt § 25 des Deutschen Richtergesetzes entsprechend.

(2) Nach Maßgabe des § 26 des Deutschen Richtergesetzes steht das Recht der Aufsicht zu:

1. dem Bundesminister der Justiz hinsichtlich des Generalbundesanwalts,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. der Landesjustizverwaltung hinsichtlich des ersten Beamten der Staatsanwaltschaft bei den Oberlandesgerichten.

(3) Das Recht der Aufsicht und Leitung steht zu:

1. dem Generalbundesanwalt hinsichtlich der Bundesanwälte,
2. dem ersten Beamten der Staatsanwaltschaften bei den Oberlandesgerichten und den Landgerichten hinsichtlich aller Beamten der Staatsanwaltschaft ihres Bezirkes.“

2. § 149 wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Generalbundesanwalt wird nach Maßgabe der für die Ernennung von Richtern im Bundesdienst geltenden Vorschriften gewählt und vom Bundespräsidenten ernannt. Bundesanwälte werden auf Vorschlag des Bundesministers der Justiz, der der Zustimmung des Bundesrates bedarf, vom Bundespräsidenten ernannt.

(2) Die ersten Beamten der Staatsanwaltschaften bei den Oberlandesgerichten werden nach Maßgabe der für die Ernennung von Richtern im Landesdienst geltenden Vorschriften gewählt und ernannt.“

Artikel 5

Änderung des Bundesbeamtengesetzes - BBG -

Das Bundesbeamtengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 05. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 08. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570), wird wie folgt geändert.

§ 54 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

Die Nummern 2, 3, 5, 7 bis 12 werden aufgehoben.

Nummer 4 wird zu Nummer 2.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 22. November 2018

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll eine Entpolitisierung der Justiz und der Sicherheitsbehörden, eine Stärkung des Vertrauens der Bürger in die Richtigkeit richterlicher, staatsanwaltschaftlicher bzw. behördlicher Entscheidungen und damit in den Rechtsstaat selbst erreicht werden.

Die richterliche Unabhängigkeit, aber auch das Vertrauen in ein unabhängiges, ausschließlich an das Gesetz gebundenes Strafverfolgungsorgan muss mit Blick auf das staatliche Gewaltmonopol und damit einhergehend dem Rechtsfrieden gewährleistet sein. Es gilt das Vertrauen des Bürgers in den Rechtsstaat zu stärken. Die derzeitige Regelung ist der Reputation der Richter an den Obersten Bundesgerichtshöfen mehr als abträglich. Ob die Ernennung dieser Richter tatsächlich allein aufgrund ihrer Parteinähe erfolgt, ist irrelevant. Um das Vertrauen des Bürgers in die Institution der Obersten Bundesgerichtshöfe zu erschüttern, reicht bereits der bloße Anschein der Abhängigkeit der Justiz zur Politik aus. Diesen Anschein erzeugt die geltende Gesetzeslage.

Der hierarchisch monokratische Aufbau der Staatsanwaltschaft und die damit einhergehende Weisungsabhängigkeit haben bereits in der Vergangenheit zu massiver wissenschaftlicher und öffentlicher Kritik geführt. Justizfremde Erwägungen haben bei der Frage der Anklageerhebung oder Verfahrenseinstellung außer Betracht zu bleiben. Die uneingeschränkte Weisungsabhängigkeit der Staatsanwaltschaft ermöglicht aber eben dies und vernichtet damit das Vertrauen der Bürger in eine rechtstreue Staatsanwaltschaft. Verstärkt wird dies durch die Tatsache, dass der Generalbundesanwalt als politischer Beamter jederzeit ohne Begründung in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können.

Neben der Gefahr der Klientelpolitik in Sicherheitsbehörden aufgrund der bestehenden politischen Abhängigkeit der politischen Beamten und dem damit einhergehenden Vertrauensverlust der Bevölkerung in den Rechtsstaat, tritt hinzu, dass die jederzeitige Versetzbarkeit in den einstweiligen Ruhestand eine Abweichung vom Lebenszeitprinzip darstellt. Eine solche ist nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aber nur zulässig, „solange sie politische Beamte betrifft, die nach der Art ihrer Aufgaben in besonderer Weise des politischen Vertrauens der Staatsführung bedürfen und in fortwährender Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung stehen müssen“ (vgl. BVerfGE 7, 155, 166; BVerwGE 115, 89, 95). Es kann sich nur um den engsten Kreis unmittelbarer Berater der Träger politischer Ämter handeln (BVerfG, Beschl. v. 28.05.2008, 2 BvL 11/07). Die im Entwurf genannten Beamten, die nicht länger dem Anwendungsbereich des § 54 BBG unterfallen sollen, müssen politisch neutral sein. Die Spitzen der Sicherheitsbehörden und der Generalbundesanwalt sollten ausschließlich an das Gesetz gebunden sein und nicht ihre Versetzung in den einstweiligen Ruhestand befürchten müssen, nur weil sie das Gesetz in politisch nicht genehmer Weise anwenden. Allein auf diese Weise kann die Anwendung des Rechts und die innere Sicherheit gewährleistet werden.

Die Neuregelung ist folglich angezeigt, um diese Ziele – Stärkung des Rechtsstaats und Gewährleistung der inneren Sicherheit – zu erreichen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Wesentlicher Inhalt des Entwurfs ist die Beseitigung der Wahl der Bundesverfassungsrichter, der Richter der obersten Gerichte des Bundes sowie der Richter der Obergerichte der Länder einschließlich der jeweiligen Präsidenten und Vizepräsidenten durch Politiker und ersetzt sie durch die Wahl aus den Reihen der Justiz selbst. Um bei der Auswahl des Richternachwuchses eine demokratische Legitimation zu erhalten, bleibt es den Ländern überlassen, unterhalb der Schwelle der Oberlandesgerichte weiterhin an der bisherigen Praxis festzuhalten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Eingeführt werden auch Bestimmungen über weitere Voraussetzungen für die Wahl als Bundesrichter bzw. Bundesverfassungsrichter, insbesondere zur Qualifikation. Beim Bundesverfassungsgericht wird je Senat eine Mindestquote von sechs Bundesrichtern vorgesehen, mit der Option, je Senat zwei Staatsanwälte bzw. Hochschullehrer des Rechts zu ernennen. Hierdurch soll es einmal unmöglich werden, Berufspolitiker als Bundesverfassungsrichter zu wählen, außerdem soll das Element richterlicher Berufserfahrung weit stärker als bisher in der Spruchpraxis Berücksichtigung finden.

Der Generalbundesanwalt und die ersten Beamten der Staatsanwaltschaften bei den Oberlandesgerichten sind künftig unabhängig und nur noch dem Gesetz unterworfen. Lediglich die allgemeine Dienstaufsicht verbleibt.

Weiter ist wesentlicher Inhalt des Entwurfs eine Beschränkung des Kreises der politischen Beamten in § 54 BBG.

III. Alternativen

Es gibt weder Initiativen der Länder noch aus der Mitte des Deutschen Bundestages.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1, 27 GG in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 1 GG.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird eine Entpolitisierung der Justiz, eine Stärkung des Vertrauens der Bürger in die Richtigkeit richterlicher bzw. staatsanwaltschaftlicher Entscheidungen und damit in den Rechtsstaat selbst erreicht.

Durch die Gesetzesänderung wäre eine politische Einflussnahme bei den Spitzen der Sicherheitsbehörden künftig ausgeschlossen. Die derzeit bestehende Möglichkeit, sich politischer Beamter jederzeit und ohne Begründung wieder entledigen zu können, „hat zu der in der Politik tief verwurzelten Auffassung geführt, die politische Spitze dürfe – ohne Rücksicht auf die normalen Erfordernisses des Beamtenrechts – ganz legal Ämterpatronage betreiben und vor allem parteipolitische Personen berufen“ (von Arnim, „Volksparteien ohne Volk. Das Versagen der Politik“). Auch für politische Beamte gilt das verfassungs- und beamtenrechtliche Grundprinzip der Bestenauslese. Diesem beamtenrechtlichen Grundprinzip würde durch die Einschränkung des Kreises der politischen Beamten wieder Geltung verschafft werden und eine parteipolitische Unterwanderung ganzer Behörden wird so ausgeschlossen. Das stärkt das Vertrauen des Bürgers in den Rechtsstaat.

Weiter werden die mit der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand verbundenen erheblichen Kosten durch eine Verkleinerung des Kreises der politischen Beamten deutlich reduziert und der Staatshaushalt entlastet.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)**:**

Zu Nummer 1 (Artikel 94):

Die Regelung bestimmt, dass die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts künftig von einem Richterwahlausschuss gewählt werden und nicht wie bisher je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat.

Zu Nummer 2 (Artikel 95):

Die Regelung bestimmt, dass die Mitglieder der Obersten Bundesgerichtshöfe künftig von einem Richterwahlausschuss gewählt werden. Bisher hat der für das jeweilige Sachgebiet zuständige Bundesminister gemeinsam

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mit einem Richterwahlausschuss, der aus den für das jeweilige Sachgebiet zuständigen Ministern der Länder und einer gleichen Anzahl von Mitgliedern besteht, die vom Bundestage gewählt werden, das Recht hierzu.

Zu Nummer 3 (Artikel 98):

Die Länder müssen ihre gesetzlichen Regelungen dahingehend anpassen, dass über die Ernennung und die Beförderung der Richter der Obergerichte in den Ländern sowie über die Besetzung der Präsidenten- und Vizepräsidentenstellen dieser Gerichte ein aus den Gerichten und Staatsanwaltschaften durch Wahl gebildeter Richterwahlausschuss entscheidet. Die Norm dient insoweit der Rechtseinheit in Bund und Länder.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 2):

Künftig sollen mindestens sechs Richter jedes Senats aus der Zahl der Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes gewählt werden. Die Erhöhung der Anzahl und die gleichzeitige Senkung der Anzahl der Kandidaten aus der Generalbundesanwaltschaft und der Universitätsprofessoren u.a. dienen der Qualitätssicherung der Urteile.

Zu Nummer 2 (§ 3):

Da mindestens sechs Richter jedes Senats aus der Zahl der Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes und bis zu zwei Richter jedes Senats aus der Zahl der bei der Generalsbundesanwaltschaft ernannten Staatsanwälte sowie aus der Zahl der Lehrer des Rechts an einer deutschen Hochschule gewählt werden, sind die Bestimmungen der Absätze 2 und 3 obsolet.

Zu Nummer 3 (§ 5):

§ 5 BVerfGG n.F. regelt die Zusammensetzung des Richterwahlausschusses, der künftig ausschließlich aus den dort genannten Richtern und Staatsanwälten bestehen soll. Der Bundesminister für Justiz erhält ein Anhörungsrecht. Ein Wahlrecht des Bundestages und Bundesrates soll es künftig nicht mehr geben.

Zu Nummer 4 (§ 6):

Die bisherige Regelung, wonach die Wahl ohne Aussprache mit verdeckten Stimmzetteln erfolgt wird aufgehoben. Künftig soll die Wahl geheim erfolgen.

Absatz 2 regelt das Wahlverfahren. Künftig gilt das Höchstzahlverfahren.

Zu Nummer 5 (§ 7):

Die Regelung über die Wahl durch den Bundesrat entfällt.

Zu Nummer 6 (§ 7a):

Absatz 3 wird aufgehoben, da der Entwurf keine Wahl eines Richters vom Bundesrat vorsieht.

Zu Nummer 7 (§ 8):

In die Vorschlagsliste sind auch Richter aufzunehmen, die sich selbst beworben haben. Dies dient vornehmlich dem Grundsatz der Bestenauslese und gleichzeitig wird dadurch die Transparenz des Verfahrens erhöht.

Da der Entwurf kein Vorschlagsrecht von einer Fraktion des Bundestages, der Bundesregierung oder einer Landesregierung vorsieht, ist Absatz 2 aufzuheben.

Dem Bundesministerium für Justiz wird die Möglichkeit eröffnet, eine Wahlempfehlung abzugeben.

Zu Nummer 8 (§ 9):

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten des Bundesverfassungsgerichts erfolgt künftig nicht mehr durch den Bundestag und Bundesrat, sondern nur über den Richterwahlausschuss. § 9 BVerfGG a.F. ist daher aufzuheben.

Zu Artikel 3 (Änderung des Richterwahlgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 1):

Die Berufung der Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes erfolgt künftig ausschließlich über den Richterwahlausschuss.

Ist mit der Ernennung oder Versetzung des Kandidaten der Erhalt eines höheren Endgrundgehaltes verbunden, so soll der Richterwahlausschuss entscheiden.

Zu Nummer 2 (2):

Die Erhöhung der Zahl von Mitgliedern kraft Wahl im Richterwahlausschuss soll eine „Betonierung von Mehrheiten“ verhindern. Dies dient zugleich der Bestenauslese und damit der Qualitätssicherung, weil Lagerbildungen und Absprachen erschwert sind.

Zu Nummer 3 (§ 3):

Die Mitglieder kraft Amtes sind die Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, der obersten Gerichtshöfe des Bundes sowie der Generalbundesanwalt. Es handelt sich bei diesen Mitgliedern um herausragende Persönlichkeiten in der Justiz, deren fachliche Expertise im Auswahlverfahren nicht anderweitig ersetzt werden soll.

Zu Nummer 4 (§ 4):

Die Mitglieder kraft Wahl müssen Richter des Bundesverfassungsgerichts, als solche ernannte Richter eines obersten Gerichtshofs des Bundes bzw. als solche ernannte Staatsanwälte der Generalbundesanwaltschaft sein.

Zu Nummer 5 (§ 5):

Die Mitglieder kraft Wahl und ihre Stellvertreter sollen künftig nicht mehr durch den Bundestag nach den Regeln der Verhältniswahl berufen werden, sondern von den Richtern des Bundesverfassungsgerichts, den als solchen ernannten Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes und den als solchen ernannten Staatsanwälten der Generalbundesanwaltschaft. Die gesetzliche Analogie des § 51 DRiG stellt insbesondere klar, dass die Amtszeit auf vier Jahre befristet ist und die Wahl geheim erfolgen soll.

In Absatz 2 werden die Besetzung des Richterwahlausschusses und die Art der Sitzverteilung geregelt, die sich nach dem Höchstzahlverfahren richten soll.

Zu Nummer 6 (§ 10):

Absatz 1a dient der Qualitätssicherung. Die Vorgeschlagenen müssen demnach Richter oder Staatsanwälte sein, die jeweils mindestens nach der Besoldungsgruppe R2 besoldet werden. Bei der Besetzung von Präsidenten- und Vizepräsidentenstelle eines obersten Gerichtshofs müssen die Vorgeschlagenen mindestens nach der Besoldungsgruppe R 3 besoldet werden. Hintergrund ist, dass Richter oder Staatsanwälte in diesen Besoldungsgruppen auf eine langjährige Berufserfahrung zurückblicken können, was für die Tätigkeit an den obersten Bundesgerichtshöfen unabdingbar ist.

Absatz 2 wird dahingehend abgeändert, dass der zuständige Bundesminister auch die Personalakten der sonstigen Bewerber vorzulegen hat. Er darf eine Entschließungsempfehlung aussprechen, an die der Richterwahlausschuss nicht gebunden ist.

Zu Nummer 7 (§ 13):

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Künftig ist die Zustimmung des Bundesministers für die Ernennung des Gewählten nicht mehr erforderlich. Damit soll die Unabhängigkeit des Richterwahlausschusses gestärkt und die Möglichkeit der politischen Einflussnahme auf das Auswahlverfahren weitestgehend ausgeschaltet werden.

Zu Nummer 8 (§ 14):

Da der Bundestag nicht mehr am Auswahlverfahren beteiligt ist, ist Satz 2 entsprechend aufzuheben.

Zu Artikel 4 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 147):

Das Recht der Aufsicht und Leitung über die Beamten wird neu geregelt. Nach Absatz 1 gilt, dass der Generalbundesanwalt und die ersten Beamten der Staatsanwaltschaften künftig nicht mehr weisungsabhängig sind. Für sie gilt § 25 DRiG, wonach diese Beamten unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind. Diese Gleichstellung mit Richtern ist erforderlich, um justizfremde Erwägungen und politische Einflussnahme auf bestimmte Verfahren auszuschließen.

Absatz 2 stellt durch die gesetzliche Analogie des § 26 DRiG klar, dass der Generalbundesanwalt und die ersten Beamten der Staatsanwaltschaften bei den Oberlandesgerichten Dienstaufsicht nur insoweit unterstehen, soweit nicht ihre Unabhängigkeit beeinträchtigt wird.

§ 26 DRiG gilt indes nicht für die übrigen Staatsanwälte. Diese unterliegen nicht nur der Dienstaufsicht, sondern vielmehr dem dienstlichen Weisungsrecht, was sich insofern aus Absatz 3 ergibt. Eine ministeriale Aufsicht und Leitung wird es künftig nicht mehr geben.

Zu Nummer 2 (§ 149):

Hinsichtlich der Ernennung des Generalbundesanwaltes und der ersten Beamten der Staatsanwaltschaften gelten künftig die Vorschriften über die Benennung der Richter im Bundes- bzw. Landesdienst. Lediglich für die Bundesanwälte gilt eine Ausnahme: Diese werden auf Vorschlag des Bundesministers der Justiz, der der Zustimmung des Bundesrates bedarf, vom Bundespräsidenten ernannt.

Zu Artikel 5 (Änderung des Bundesbeamtengesetzes):

Die Regelung zieht den Kreis der politischen Beamten sehr viel enger als bisher. Folgende Beamten sollen künftig nicht mehr dem § 54 BBG unterfallen, sondern Beamte auf Lebenszeit sein: Beamtinnen und Beamte des höheren Dienstes des Militärischen Abschirmdienstes, des Bundesamtes für Verfassungsschutz und des Bundesnachrichtendienstes von der Besoldungsgruppe B 6 an aufwärts, der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof, der Präsident des Bundeskriminalamtes und der Präsident des Bundespolizeipräsidiums.

Auch der Präsident des Bundespolizeipräsidiums, der Präsident des Bundesamtes für Personalmanagement der Bundeswehr, der Präsident des Bundesamtes für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr, der Präsident des Bundesamtes für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr, der Präsident der Generalzolldirektion und sonstige Beamte des höheren Dienstes im Auswärtigen Dienst von der Besoldungsgruppe B 3 an aufwärts sowie Botschafter in der Besoldungsgruppe A 16 sollen künftig Beamte auf Lebenszeit sein. Es gibt keinen sachlichen Grund, warum dieser Beamtenkreis nach der Art ihrer Aufgaben in besonderer Weise des politischen Vertrauens der Staatsführung bedürfen und in fortwährender Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung stehen muss.
Damit wird die Unabhängigkeit der Amtsführung dieser Beamten gestärkt, da sie nicht befürchten müssen, jederzeit ohne Angabe von Gründen in den einstweiligen Ruhestand versetzt zu werden.

Zu Artikel 6:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.